

RODRIGO DALLA PRIA

Doutor em Direito Processual Civil – PUC/SP e Mestre em Direito Tributário – PUC/SP. Professor de Direito Tributário e Processual Tributário dos Cursos de Especialização em Direito Tributário da PUC/SP e do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários – IBET. Coordenador do Curso de Especialização em Direito Tributário do IBET em Sorocaba. Coordenador do Curso de Especialização em Direito Tributário da Toledo Prudente – Centro Universitário, em parceria com o IBET. Foi Juiz do Tribunal de Impostos de Taxas (2009 a 2016). Advogado.

DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

2020

editora e livraria

NOESES

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

P947d

Pria, Rodrigo Dalla
Direito processual tributário/ Rodrigo Dalla Pria. - 1. ed. - São Paulo : Noeses, 2020.

742 p.
ISBN 978-85-8310-137-6

1. Direito Tributário - Brasil. I. Título.

19-61133

CDU: 34:351.713(81)

Vanessa Mafra Xavier Salgado - Bibliotecária CRB-7/6644

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	IX
APRESENTAÇÃO	XIII
PREFÁCIO	XVII
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	XXIII
INTRODUÇÃO	1

TÍTULO I

TEORIA GERAL DO DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

CAPÍTULO I – O DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO ..	11
1.1 Direito material e direito processual: o sistema primário e o sistema secundário.....	11
1.2 O sistema processual tributário e o Direito Processual Tributário	29

RODRIGO DALLA PRIA

1.2.1	O fenômeno da “judicialização” do direito público como reflexo da relação entre direito material e direito processual.....	29
1.2.2	A particularização da lide tributária como pressuposto dos conceitos de sistema processual tributário e de Direito Processual Tributário.....	34
1.2.3	A face administrativa do direito processual tributário: o contencioso administrativo-tributário	41
1.3	Relações jurídicas, direitos subjetivos e conflituosidade tributária	42
1.3.1	O conflito como categoria fundamental de Teoria Geral do Processo	42
1.3.2	A diversidade das relações jurídicas e a diferenciação tipológica dos conflitos: o “fato do descumprimento” típico a cada espécie de direito subjetivo	44
1.3.2.1	<i>As relações jurídicas de direito absoluto e os conflitos que lhes são próprios</i>	48
1.3.2.2	<i>As relações jurídicas de direito potestativo e os conflitos que lhes são próprios.....</i>	49
1.3.2.3	<i>As relações jurídicas prestacionais e os conflitos que lhes são próprios</i>	50
1.3.2.4	<i>As relações jurídicas de responsabilidade patrimonial e os conflitos que lhes são próprios.....</i>	51
1.3.3	A diversidade das relações e dos conflitos jurídicos tributários	53

DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

1.3.4 O conflito e a lide como fatos jurídicos processuais.....	55
---	----

CAPÍTULO II – DAS AÇÕES TRIBUTÁRIAS..... 61

2.1 Direito de ação, ação e ações tributárias	61
2.1.1 Definindo o(s) conceito(s) de ação	61
2.1.2 A teoria das condições da ação e sua viabilidade conceitual.....	72
2.1.2.1 <i>Condições da ação versus pressupostos processuais</i>	72
2.1.2.2 <i>Condições da ação versus direito de ação: as condições de eficácia do direito de ação</i>	73
2.1.2.3 <i>Condições da ação e objeto da demanda: o conceito jurídico-normativo de mérito</i>	78
2.1.2.4 <i>Sobre a natureza do juízo que afere o preenchimento das condições da ação: aporte da teoria da asserção</i>	86
2.1.2.4.1 <i>O interesse processual como juízo preliminar de viabilidade da demanda: a necessidade de invocação da tutela jurisdicional e a relação de adequação entre a pretensão processual requerida e o conflito material afirmado</i>	95
2.1.2.4.2 <i>A legitimidade ad causam como relação de identidade entre os sujeitos parciais do processo e os sujeitos da relação jurídica substancial afirmada</i>	97

RODRIGO DALLA PRIA

2.1.2.4.2.1 <i>A legitimidade ad causam e a composição subjetiva das relações jurídico-tributárias.....</i>	101
2.1.3 Ações e pretensões processuais tributárias	112
2.1.4 As ações tributárias e as relações jurídicas conflituosas no contexto do percurso de concretização do direito tributário	115
2.1.4.1 <i>Processo de positivação e percurso de concretização do direito tributário</i>	115
2.1.4.2 <i>As ações e os conflitos tributários em face do percurso de concretização do direito tributário.....</i>	119
2.1.5 Classificação das ações tributárias	122
CAPÍTULO III – DO PROCESSO TRIBUTÁRIO	125
3.1 Processo, direito ao (devido) processo e processo tributário.....	125
3.1.1 O fenômeno processual como categoria teórico-geral.....	125
3.1.2 O processo jurisdicional e sua natureza dialética: o regime de contraditoriedade que caracteriza os processos voltados à composição de conflitos.....	127
3.1.3 O modelo constitucional de processo jurisdicional e suas manifestações concretas no plano legal: o devido processo legal (constitucional).....	131
3.1.4 Elementos do processo, sujeitos do processo e pressupostos processuais	136
3.1.4.1 <i>A relação jurídico-processual e os requisitos mínimos para sua instauração</i>	136

DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

3.1.4.2 <i>Os pressupostos processuais: os requisitos de formação e de desenvolvimento válido do processo jurisdicional.....</i>	141
3.1.4.3 <i>Instrumentalidade do processo versus instrumentalidade da jurisdição: o processo como instrumento normativo de controle da atividade decisória</i>	144
3.1.5 O processo jurisdicional tributário como instrumento de controle do exercício da jurisdição tributária	150
3.1.6 Classificação dos processos tributários....	153

CAPÍTULO IV – DA JURISDIÇÃO TRIBUTÁRIA... 157

4.1 Jurisdição, jurisdição tributária e tutelas jurisdicionais tributárias.....	157
4.1.1 Função jurisdicional e a jurisdição tributária no sistema jurídico brasileiro	157
4.1.2 Tutela jurisdicional: conteúdos, eficácias e efeitos normativos.....	159
4.1.2.1 <i>A tutela jurisdicional como norma e como ato de cumprimento da função jurisdicional: a obrigação de “dizer” o direito e o resultado de sua implementação</i>	165
4.1.2.1.1 <i>As fontes do direito concretamente produzido pela atividade jurisdicional: as enunciações jurisdicionais e as normas introdutoras das decisões judiciais</i>	169

RODRIGO DALLA PRIA

4.1.2.1.2 A norma de julgamento e o desempenho da atividade jurisdicional: o dever concreto de julgar .	176
4.1.2.1.3 O dever aplicar as normas do sistema jurídico: a norma de decisão e a positivação jurisdicional do direito material.....	179
4.1.2.2 A tutela jurisdicional como ato de efetivação (realização) do direito violado: o conteúdo e a função da parte dispositiva dos pronunciamentos jurisdicionais.....	185
4.1.2.2.1 O específico caso das tutelas jurisdicionais transitivas ou dependentes: a tutela condenatória e sua natureza processual	189
4.1.2.2.2 O específico caso das tutelas ordenatórias/mandamentais (writs)	194
4.1.2.2.3 Normas concretas e individuais constituídas nas partes dispositivas das decisões judiciais	200
4.1.2.2.4 Tutelas jurisdicionais provisórias	202
4.1.2.2.5 Tutelas jurisdicionais exclusivamente realizadoras do direito material: a tutela jurisdicional executiva.....	208
4.1.3 Tutelas jurisdicionais tributárias.....	212
4.1.3.1 Tutelas jurisdicionais tributárias cognitivas: conteúdos, eficácias e efeitos normativos	212

DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

4.1.3.1.1 A norma de decisão, o conteúdo, a eficácia e os efeitos normativos das tutelas jurisdicionais tributárias preventivas: a tutela declaratória negativa em matéria tributária	214
4.1.3.1.2 A norma de decisão, o conteúdo, a eficácia e os efeitos normativos das tutelas jurisdicionais repressivas corretivas em matéria tributária: as tutelas anulatória (do débito fiscal) e consignatória (do pagamento do tributo)	219
4.1.3.1.3 A norma de decisão, o conteúdo, a eficácia e os efeitos normativos das tutelas jurisdicionais repressivas reparadoras em matéria tributária: a tutela condenatória da restituição do tributo e declaratória do direito à compensação	221
4.1.3.1.4 A norma de decisão, o conteúdo, a eficácia e os efeitos normativos das tutelas jurisdicionais mandamentais em matéria tributária	226
4.1.3.2 Tutelas jurisdicionais provisórias em matéria tributária	231
4.1.3.3 Tutelas jurisdicionais realizadoras em matéria tributária	238
4.1.3.4 Classificação das tutelas jurisdicionais tributárias	241

RODRIGO DALLA PRIA

TÍTULO II

PRAGMÁTICA DO DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

CAPÍTULO I – AÇÕES TRIBUTÁRIAS ANTIEXA- CIONAIS EM ESPÉCIE	247
1.1 A ação declaratória de inexistência de relação jurídico-tributária e os limites ao desempenho da competência administrativa tributária.....	247
1.1.1 O objeto da ação declaratória negativa tributária: o direito de constituir o crédito tributário	247
1.1.2 As condições da ação declaratória negativa tributária	253
1.1.3 As regras de competência e de procedimen- to aplicáveis à ação declaratória negativa em matéria tributária.....	257
1.1.4 A tutela provisória e o depósito judicial no âmbito das ações declaratórias negativas em matéria tributária.....	260
1.1.5 A tutela declaratória negativa de inexistên- cia de relação jurídico-tributária.....	266
1.2 A ação anulatória de débito fiscal e a crise de legalidade que lhe é peculiar.....	269
1.2.1 O objeto da ação anulatória de débito fiscal: o direito à desconstituição do crédito tributário	269
1.2.2 Os requisitos e as condições da ação anula- tória de débito fiscal.....	270
1.2.3 O ajuizamento e o processamento da deman- da anulatória de débito fiscal.....	277

DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

1.2.4	As tutelas jurisdicionais, provisória e definitiva, exaradas em sede de ação anulatória de débito fiscal e os efeitos que lhes são próprios.....	279
1.2.5	As possíveis relações entre ação anulatória de débito fiscal, execução fiscal e embargos do devedor	281
1.3	A ação de consignação em pagamento em matéria tributária e o direito subjetivo (ao cumprimento do dever jurídico) de pagar o tributo.....	293
1.3.1	As regras de competência aplicáveis ao ajuizamento da ação consignatória tributária	297
1.3.2	A legitimidade <i>ad causam</i> na ação consignatória tributária.....	301
1.3.3	Aspectos procedimentais gerais da ação de consignação em pagamento	303
1.3.3.1	<i>A ação de consignação em pagamento fundada na “mora do credor” tributário</i>	306
1.3.3.1.1	<i>A dedução do conflito próprio à consignatória fundada em recusa do credor tributário</i>	306
1.3.3.1.2	<i>A contestação à demanda consignatória fundada em recusa do credor tributário.....</i>	309
1.3.3.1.3	<i>O conteúdo e a eficácia da sentença que acolhe a pretensão consignatória tributária fundada em recusa.....</i>	315
1.3.3.2	<i>A ação de consignação em pagamento fundada na dúvida quanto ao credor tributário e suas particularidades</i>	316

RODRIGO DALLA PRIA

1.3.3.2.1	<i>A delimitação do conflito tributário decorrente da dúvida quanto ao credor tributário.....</i>	316
1.3.3.2.2	<i>O procedimento da ação consignatória fundada em dúvida quanto ao credor tributário.....</i>	319
1.3.3.2.3	<i>A decisão que acolhe a pretensão consignatória fundada em dúvida e a sentença que aponta o ente político competente para tributar o fato tributário em disputa</i>	322
1.4	A ação de repetição do indébito tributário e o direito subjetivo à restituição do tributo pago indevidamente	326
1.4.1	A ação de repetição do indébito tributário e a crise de (in)adimplemento que lhe é peculiar	326
1.4.2	A legitimidade ativa na ação de repetição do indébito tributário: os conteúdos dos arts. 165 e 166 do CTN	331
1.4.3	A prescrição do direito de exigir a restituição do indébito tributário.....	344
1.4.4	A competência para ajuizamento da ação de repetição do indébito tributário e o procedimento que lhe é próprio	353
1.4.5	A tutela jurisdicional que reconhece o pagamento indevido e condena o ente tributante à devolução dos valores indevidamente recolhidos	357
1.5	O mandado de segurança em matéria tributária e os atos de autoridade fiscais.....	365
1.5.1	O mandado de segurança e os conflitos tributários.....	365

DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

1.5.2	As condições específicas da ação de mandado de segurança analisadas sob a perspectiva da lide tributária	372
1.5.3	Legitimidade <i>ad causam</i> no mandado de segurança em matéria tributária	376
1.5.4	O foro competente para o processamento do mandado de segurança em matéria tributária	386
1.5.5	O mérito do mandado de segurança em matéria tributária e os limites legais (materiais e processuais) à concessão da tutela mandamental (provisória e definitiva)	393
1.5.5.1	<i>Tutelas provisórias e mandado de segurança: a liminar em mandado de segurança em matéria tributária e suas particularidades</i>	400
1.5.5.2	<i>A tutela jurisdicional definitiva no mandado de segurança em matéria tributária e suas diversas formas de manifestação</i>	417

CAPÍTULO II – AÇÕES TRIBUTÁRIAS EXACIONAIS EM ESPÉCIE

2.1	A ação executiva fiscal e seu pressuposto: o fato jurídico do inadimplemento e o direito subjetivo de exigir o crédito tributário	433
2.1.1	Sujeição passiva e responsabilidade patrimonial tributárias.....	445
2.1.2	Responsabilidade patrimonial tributária e legitimidade <i>ad causam</i> no processo executivo fiscal.....	457

RODRIGO DALLA PRIA

2.1.2.1	<i>Responsabilidade patrimonial tributária e litisconsórcio passivo ulterior: o redirecionamento da execução fiscal para terceiro estranho ao título executivo extrajudicial</i>	464
2.1.3	O processo executivo fiscal e suas particularidades: a competência e o procedimento relativos à ação de execução fiscal	477
2.1.3.1	<i>A competência para o ajuizamento da ação executiva fiscal</i>	480
2.1.3.2	<i>O procedimento executivo fiscal....</i>	488
2.1.3.2.1	<i>A fase inicial do procedimento executivo fiscal: do ajuizamento da ação executiva fiscal à citação do exequente</i>	489
2.1.3.2.2	<i>A fase constritiva do procedimento executivo fiscal: a garantia na execução fiscal e suas modalidades...</i>	502
2.1.3.2.3	<i>A fase expropriatória do procedimento executivo fiscal: as técnicas processuais sub-rogatórias dos direitos patrimoniais do devedor-executado</i>	507
2.1.3.2.4	<i>A satisfação do crédito tributário e a extinção do processo executivo fiscal</i>	512
2.1.4	A defesa do executado na execução fiscal	513
2.1.4.1	<i>A exceção de pré-executividade e seu fundamento jurídico-positivo..</i>	514
2.1.4.1.1	<i>Os fundamentos e as condições de manejo da exceção de pré-executividade</i>	514

DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

2.1.4.1.2 Os sujeitos de direito autorizados a se valerem da exceção de pré-executividade	518
2.1.4.1.3 A natureza e os efeitos da decisão que acolhe ou rejeita a exceção de pré-executividade.....	521
2.1.4.2 Os embargos do devedor tributário à execução fiscal	523
2.1.4.2.1 A natureza jurídica e o objeto dos embargos à execução fiscal: a oposição à pretensão executiva fiscal como forma de exercício do direito constitucional à ampla defesa	523
2.1.4.2.2 Os pressupostos de admissibilidade e o prazo para oposição dos embargos à execução fiscal	528
2.1.4.2.3 Os efeitos do ajuizamento dos embargos do executado e as possibilidades de suspensão do processo executivo fiscal	534
2.1.4.2.4 Os elementos e as condições da “ação” de embargos à execução fiscal	539
2.1.4.2.5 A competência e o procedimento atinentes aos embargos à execução fiscal	542
2.1.4.2.6 O conteúdo e as eficácias da tutela jurisdicional que acolhe os embargos à execução fiscal	543
2.2 A ação cautelar fiscal.....	545
2.2.1 A natureza jurídica da ação cautelar fiscal e sua integração ao regime implementado pelo CPC/2015	545

RODRIGO DALLA PRIA

2.2.2	Os pressupostos e as condições da ação cautelar fiscal no <i>iter</i> de concretização do direito tributário.....	546
2.2.3	A delimitação da competência e o procedimento atinentes à ação cautelar fiscal.....	552
2.3.4	Os fundamentos da tutela cautelar fiscal (provisória e definitiva) e seu específico modo de implementação.....	554
CAPÍTULO III – SEGURANÇA JURÍDICA E PROCESSO TRIBUTÁRIO		557
3.1	As categorias processuais voltadas à implementação do princípio da segurança jurídica e o processo jurisdicional tributário: o devido processo legal tributário	557
3.2	Os três níveis jurídico-normativos de manifestação da coisa julgada	560
3.2.1	A coisa julgada como princípio (limite objetivo) constitucional: os limites constitucionais à revisibilidade das tutelas jurisdicionais tributárias.....	561
3.2.2	O regime jurídico-legal da coisa julgada: a norma jurídica, abstrata e geral, conotativa dos critérios de incidência da <i>res judicata</i>	565
3.2.3	A coisa julgada no plano decisório: a norma concreta e individual da coisa julgada.....	571
3.2.4	Os limites objetivos e subjetivos da coisa julgada em matéria tributária.....	575
3.3	As técnicas e os instrumentos processuais voltados à mitigação da autoridade da coisa julgada.....	581

DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

3.3.1 A ação rescisória e seu objeto: o direito subjetivo fundamental ao devido processo constitucional.....	584
3.3.1.1 <i>A ação rescisória fundada em violação manifesta à norma jurídico-tributária: a violação ao consenso interpretativo-institucional como condição da rescindibilidade da coisa julgada</i>	586
3.3.1.2 <i>A ação rescisória voltada ao afastamento da exigibilidade da obrigação de restituir o indébito tributário reconhecido por sentença: a exegese do art. 535, §8º, do CPC/2015</i>	598
3.3.2 A impugnação ao cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública: o afastamento da exigibilidade do título executivo judicial que reconhece o direito à restituição do indébito tributário	604
3.3.3 As técnicas processuais voltadas ao afastamento da coisa julgada incidente sobre as tutelas jurisdicionais tributárias preventivas e suas repercussões sobre as chamadas relações jurídico-tributárias de trato sucessivo	608
3.3.3.1 <i>A ação revisional prevista no art. 505, inciso I, do CPC, e as mutações na orientação jurisprudencial firmada pelos Tribunais Superiores: a mitigação da coisa julgada incidente sobre as tutelas jurisdicionais tributárias de cunho determinativo</i>	612

CAPÍTULO IV – O PROCESSO ADMINISTRATIVO-TRIBUTÁRIO	619
4.1 O contencioso tributário no contexto do Direito Processual Tributário: a legitimação processual da atividade impositiva.....	619
4.2 A natureza atipicamente jurisdicional da atividade exercida pelos órgãos de contencioso administrativo-tributário	624
4.3 O devido processo legal administrativo-tributário e suas particularidades	631
4.3.1 O julgador tributário natural, imparcial e independente: o problema da autonomia dos órgãos de contencioso administrativo-tributário	633
4.3.2 O contraditório e a ampla defesa nos processos administrativo-tributários	637
4.3.3 Oficialidade <i>versus</i> dispositividade: os poderes cognitivos e instrutórios do julgador administrativo-tributário	641
4.3.4 O princípio que impõe os deveres de motivar a autuação e de fundamentar a decisão jurisdicional administrativa.....	646
4.3.5 O duplo grau de jurisdição administrativa: a recorribilidade no âmbito dos processos administrativos tributários	650
4.3.6 A razoável duração do processo administrativo-tributário.....	653
4.4 Processos e procedimentos administrativos tributários.....	657
4.5 Federalismo fiscal e repartição constitucional da competência para legislar em matéria de processo	

DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

administrativo fiscal: os modelos institucionais de contencioso administrativo-tributário	662
4.5.1 O contencioso administrativo-tributário federal e o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais do Ministério da Economia – CARF/ME.....	667
4.5.2 O contencioso administrativo-tributário paulista e o Tribunal de Impostos e Taxas do Estado de São Paulo – TIT/SP	670
4.6 As relações entre os processos administrativo e judicial tributários	674
4.6.1 A concomitância entre os processos administrativo e judicial tributários: o problema da identidade total de fatos e de alegações	675
4.6.2 Os precedentes judiciais de observância obrigatória e o contencioso administrativo-tributário: a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil aos processos administrativos tributários	678
REFERÊNCIAS	683